Ninth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada

Mel Cappe

Clerk of the Privy Council,
Secretary to the Cabinet and
Head of the Public Service

Canada

Canadian Cataloguing in Publication Data

Canada. Privy Council Office

Ninth annual report to the Prime Minister on the Public Service of Canada

Annual.
1st (1991/92)-
Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Neuvième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada.
Issued also in electronic format on the Internet computer network.
At head of title of 1st and 2nd reports: Public Service 2000.
ISSN 1193-7637
ISBN 0-662-664906
Cat. no. BT74-1/10-2002
CP-01/2001

1. Public Service 2000 (Canada) — Periodicals.
2. Civil service reform — Canada — Periodicals.
3. Civil service — Canada — Personnel management — Periodicals.
I. Title.

JL106 354.71'0005 C93-07047-4E

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2002.

To obtain print copies:
Phone: (613) 957-5153 TTY/TDD (613) 957-5741
Fax: (613) 957-5043

http://www.pco-bcp.gc.ca

PRIME MINISTER · PREMIER MINISTRE

March 28, 2002

Dear Mr. Cappe:

Thank you for your annual report on the Public Service of Canada.

Over my long career of public service, I have had many opportunities to observe the accomplishments and dedication of Canadian public servants. Their response to the tragic events of September 11 has certainly confirmed my pride in them.

In my view, a competent, non-partisan public service, equipped with a modern legislative framework for human resources management, is critical to the Government's ability to serve the needs of Canadians today and in the years to come.

A great deal of valuable work has already been accomplished toward this goal. I will be counting on you and the leaders of the public service to bring it to fruition.

Yours sincerely,

Jean Chrétien

Mr. Mel Cappe
Clerk of the Privy Council,
Secretary to the Cabinet, and
Head of the Public Service
Room 332, Langevin Block
Ottawa, Ontario
K1A 0A3

102-05053/

Clerk of the Privy Council and
Secretary to the Cabinet

Greffier du Conseil privé et
Secrétaire du Cabinet

Ottawa, Canada K1A 0A3

March 27, 2002

Dear Prime Minister:

As Head of the Public Service, I am pleased to report to you on the state of the Public Service of Canada, pursuant to section 47.1 of the Public Service Employment Act.

In concluding my last report to you, I described the Public Service of Canada as an environment where "There are leaders at every level. People work in teams and networks. They break down barriers." I told you that public servants were "committed to serving their country and their fellow citizens with loyalty and dedication." Little did I know how profoundly the truth of these statements would be demonstrated in the hours, days and months following the tragic events which unfolded in the United States of America on September 11, 2001. As you well know, Canadian public servants acted swiftly and skilfully to assist our American friends and to ensure the safety and security of Canadians and the Canadian economy.

Our ability to mobilize and perform in times of crisis, as well as in times of calm, reveals the strength of our professional, non-partisan public service. On September 11, there was no time to consult the rule books. Decisions were needed quickly. Actions were by necessity instinctive and so they were guided by the underlying values of the Public Service of Canada. These shared values have long provided a strong foundation for the public service, one on which we can build in the coming years.

Deputy ministers and I continue to work to build a more modern, people-centred public service, one which accepts both the challenges and the opportunities presented by innovation, collaboration and service. Recruitment, retention and learning remain key. Yet, as I said in my last report to you: "We need to move from our incremental approach to a more fundamental reform of the legislative framework for human resources management in the Public Service." With your support, the process of modernization began last spring, and reform proposals are now being finalized.

However, legislative change alone will not allow us to attain our objectives. Cultural change is needed too — change that begins with leadership and is reinforced by action.

Duty Called

On the morning of Tuesday, September 11, 2001, you and I and tens of thousands of public servants went to the office expecting a day like any other. In fact, many were not actually planning to work that day; they were exercising their legal right to strike. Needless to say, none of us had any idea what the day would bring.

Soon, news began to filter in about a plane crash in New York City, and then another, and more in Washington and Pennsylvania. The reports — some of which proved false, others horrifyingly accurate — shocked but did not paralyse us.

Within hours of the attacks, the Public Service Alliance of Canada suspended strike activity, recognizing the importance of having its members on the job at such a time to protect the safety and security of Canadians. Quickly,

Canadian public servants, across the country as well as in our missions abroad, mobilized to ensure the security of our airspace, the integrity of our borders, the health and safety of our citizens, and the readiness of our defences.

And many of the public servants whose responsibilities were unrelated to the tragedy and ensuing security concerns also felt a duty — a call — to help. They were among the thousands of Canadians who donated money and blood to the relief efforts.

I am impressed by the way our efforts were marked by collaboration across organizational lines and international borders, with other levels of government, and with the private and voluntary sectors. They continued through the fall and winter, from the immediate security and policing challenges, to developing public safety legislation and budget initiatives, to ongoing efforts to counter terrorism and implement the Canada–U.S. Smart Border Declaration.

In December 2001, I recognized the actions of thousands of public servants with certificates of commendation at the Head of the Public Service Awards ceremony. And I am pleased that the Leadership Network, through its on-line publication *A Day in the Life of the Public Service of Canada* ‹www.leadership.gc.ca›, has been profiling the teams and individuals whose actions brought credit to us all.

It is also important to note that following the tragic events of September 11, the public service was able to help the Government of Canada balance the security needs of its citizens with its long-term, quality-of-life agenda. Just as so many public servants rose to the security-related challenges of the fall, others worked on many fronts to strengthen both the economy and the fabric of Canadian society. Over the year, progress was made on a range of priority areas, such

as Canadian culture and the arts, and strategic infrastructure. Public servants also worked steadily on behalf of Canadians to make progress on important issues, such as innovation and skills, Aboriginal policy, the environment and international development assistance.

The day-to-day work of the public service also continued through the fall. Canadians were able to count on the Public Service of Canada to deliver its most fundamental goal: service to the public. We forecast the weather; we sent out Old Age Security cheques; we promoted trade and investment. In other words: we kept on working.

Values — A Strong Foundation

Our values shape our actions every day, both when we have time to reflect and when — like last September — we do not. While it may be more important to put our values into action than into words, the Public Service of Canada also benefits from discussions about our values and ethics. This was one of the conclusions of a task force, led by the late Deputy Minister John Tait, which in 1996 produced *A Strong Foundation*.

This ground-breaking work identified four families of public service values, so many of which were demonstrated by public servants responding to the events of September 11:

- Democratic values, such as loyalty and commitment to the public interest;

- Professional values, be they traditional values like neutrality and merit, or new ones like teamwork and innovation;

- Ethical values, such as honesty and integrity; and

- People values, like respect and humanity.

I believe we do have a strong foundation of values, but as John Tait recommended, it is time to develop a statement of principles that would provide a shared direction for all public servants. As we build a more people-centred public service, we need touchstones to remind us where we have been and where we are going. As a result, last fall, I invited public servants to take part in discussions about the principles of the Public Service of Canada ‹www.principles-principes.gc.ca›. Since then, the co-champions of values and ethics in the public service — Janice Cochrane, Deputy Minister, Public Works and Government Services Canada, and Scott Serson, President of the Public Service Commission of Canada — have been talking to public servants across the country about a draft statement of principles for the public service.

We expect to finalize and promulgate a statement of principles in the coming months, but alone it is insufficient. In my view, the discussion and debate over our principles — in organized group discussions as well as on-line — has already been of great value. This level of engagement leads to better understanding. And understanding leads to action.

From the consultations to date, we know that many public servants feel that the draft statement describes the kind of public service they want, rather than the one they see today. And that is a fair comment. But scaling back the principles to match the present is not an option. We must be prepared to integrate our values and ethics into everything we do. It will take commitment on the part of every public service manager and employee to ensure the Public Service of Canada lives up to our principles.

Building a People-Centred, Modern Public Service

As I have said in previous reports to you, our ability to deliver quality services to Canadians and sound, non-partisan, professional advice to the Government, both today and in the years to come, depends on the calibre of the people in our public service.

Working within the system

Since becoming Clerk, I have stressed the need for greater efforts towards recruitment, workplace well-being, and learning. Departments and agencies are taking important steps in the right direction. And central agencies are supporting them in their efforts.

The Public Service Commission of Canada is delegating recruiting authority to those departments willing to take on additional responsibility and accountability to achieve their unique objectives. For example, the Department of Finance is bolstering its on-line and on-campus recruitment efforts with both technology and the commitment of its managers and recruits. And while most public service post-secondary recruitment efforts have targeted students at Canadian universities, the Privy Council Office is also aggressively seeking Canadians studying abroad at some of the world's finest universities.

As well, we have to think beyond recruiting the young and the university-educated. Recruitment will be needed at all levels of the public service, for all types of jobs, and from all across the country.

Departments like Fisheries and Oceans, with its new Recruitment Centre of Excellence, are moving from a vacancy-by-vacancy approach to staffing toward a planned and strategic one. Several departments have formed partnerships to meet their needs collectively. For example, Health Canada is working with six other science departments to increase Aboriginal employment in the science and technology fields. And focussed job fairs have helped us recruit qualified people representative of Canada's diversity.

As you know, the age structure of the Canadian population is such that in the coming decade large numbers of experienced employees and managers will retire. This demographic shift will have more serious repercussions on the Public Service of Canada because our proportion of employees under age 35 is only half that of the Canadian workforce at large. While this suggests great opportunities for young people in the public service, it also makes for a tremendous challenge for today's managers to recruit and develop their staff to be the leaders of tomorrow.

We could spend all of our energies recruiting, but those efforts are wasted if we do not provide an attractive workplace for our employees. Workplace well-being is having challenging work and the tools to do it. It is feeling that our work is adequately classified and compensated. It is working effectively in a safe and respectful environment. It is balancing the responsibilities and aspirations of our personal and professional lives. Workplace well-being is the key to retaining our valuable staff. Fundamentally, it is a measure of whether we are living up to our people values.

Many departments and agencies have designed initiatives to improve workplace well-being — wellness programs and dispute resolution systems, for example. These organizations are formally recognizing and rewarding

those who excel at people management — because good people management is good management. And public service-wide policies have been announced on the prevention and resolution of harassment and on disclosure of workplace wrongdoing.

In May 2002, a second survey of public service employees will be conducted. Public servants at all levels and across the country will have an important opportunity to make their views known on issues such as workload, career development, service to clients, harassment and discrimination. The results, which will be made public in the fall, will give us an important measure of well-being in our workplace today — compared to 1999, when the first survey was conducted. And the results will help us identify where we should focus our actions.

Learning has long been one of my priorities because the knowledge intensity of public service jobs has increased at every level. Today, we are all knowledge workers, but the Public Service of Canada has not yet fully become a learning organization. We still struggle to find the time to take advantage of learning opportunities while workload is high. And we know that, before our experienced staff retire, we must facilitate the transfer of knowledge to those who will remain. To maintain the quality of our work, we must develop our recruits, whatever their age or level, so that they can become *la relève*.

Learning is an essential investment in the public service and, ultimately, in the future of Canada. We must take better advantage of formal and informal learning opportunities, of technology that facilitates learning and training, and of the best practices of the public and private sectors. Departments and agencies are active. Many are encouraging staff to use personal learning plans. The Canadian International Development Agency has

established a knowledge-management approach designed to connect people across the agency so they can share knowledge and lessons learned in order to be more effective. Solicitor General Canada, in addition to offering several in-house learning opportunities, is partnering with Health Canada to access this much larger department's many career management and other learning programs. Furthermore, the Deputy Minister Learning and Development Committee is leading the promotion of a culture of learning in the public service.

In summary, we have been working hard to make the Public Service of Canada work better. We have been making better use of the flexibilities that the current system provides, testing good ideas, and learning from the successes as well as the failures of others.

Nevertheless, these efforts cannot overcome some of the fundamental problems with the public service human resources management system. To meet the goal you set in your response to the Speech from the Throne, "that we continue to have the talent necessary for a public service that is committed to excellence," legislative reform is required.

Building the system we need

After the tragic events of September 11, many questioned whether the Government would, or even should, continue the effort to modernize our human resources management regime. I didn't. Our accomplishments this past fall are a testament to the resilience of public servants and to the strong values which guide us. Nevertheless, sustained high performance — excellence in service delivery

and policy development for Canadians in the years to come — is clearly outside our grasp without significant changes to the system.

The current regime, designed to reflect the realities of another time, has become cumbersome and counter-productive. In fact, as you know, in her recent report on recruitment, the Auditor General concluded that "the public service faces a looming 'human capital' challenge due to the aging of its workforce, previous hiring and downsizing initiatives, a shift in the nature of work, and the tight labour market expected in the future."

The problems are complex and interrelated. The average staffing action takes five months. Delays in staffing result in increased workload for other staff, unmet commitments, and reduced service to the public. Managers admit to overreliance on short-term staffing to speed up hiring. But those short-term offers of employment are insufficient to attract highly skilled workers, particularly experienced people who are already working elsewhere.

The Advisory Committee on Labour Management Relations in the Federal Public Service found that "although the system is supposed to protect employees from favouritism and similar abuses, union leaders considered it neither transparent nor fair." Moreover, many seasoned employees feel that poor performance is ignored and that the only reward for good performance is more work. This is not conducive to workplace well-being. It is not conducive to public service.

On April 3, 2001, you appointed Ranald A. Quail to head the Task Force on Modernizing Human Resources Management, which reports to me and supports Treasury Board President Lucienne Robillard in her responsibilities for human resources management reform. Over the last year,

the task force has worked diligently to develop recommendations for a modern policy, legislative and institutional framework to enable the public service to attract, retain and develop the talent needed to serve Canadians.

To support the Government, we need a competent, non-partisan public service able to speak truth to power. To serve Canadians, we need a competent, non-partisan public service committed to excellence and innovation. To attract and retain bright, hardworking Canadians, we need a competent, non-partisan public service known for its quality and teamwork. Unfortunately, I believe the merit process we have has developed in a way which undermines the merit principle. Legislative change is needed to protect merit.

Let me reiterate that the work of the task force continues to be guided by the principles I spoke of in my report to you last year:

> "We believe that modern human resources management legislation should be based on the following guiding principles:
>
> - First and foremost is the protection of merit, non-partisanship, representativeness and competence.
>
> - Second, management should be responsible for all aspects of human resources management.
>
> - Third, authority for human resources management should be pushed as far down in the organization as possible.
>
> - Fourth, managers should be held accountable for the exercise of their responsibilities."

Since its formation, the task force has undertaken broad consultations, for which I would like to recognize the assistance of the Association of Professional Executives of the Public Service of Canada and the federal regional councils. And I have benefited from the advice of young people in the public service in addition to an external advisory group made up of experts from the private and public sectors, labour and academia.

Proposals for modernizing the legislative framework for public service human resources management are being finalized for consideration by you and your Cabinet. As Mrs. Robillard has stated, draft legislation is expected to be ready for tabling in Parliament in the fall.

Legislative change is, however, only the beginning of our work. Implementing a modern human resources management regime is an even bigger challenge. To succeed, we will need your continued confidence, as well as the commitment of public service managers and staff. We will need to ensure that our management culture modernizes along with the legislative and institutional framework. Our managers must be ready, willing and able to assume the responsibility, authority and accountability of the new regime.

Leaders — Heeding a New Call

Leadership is never easy, but it is particularly difficult when expectations for results are high. The modernization of human resources management will provide tools for those willing to use them. But there is a great deal of skepticism and cynicism across the public service, a feeling that those tools will never be picked up and used. I understand the disillusionment that comes from hearing a lot of talk without

seeing very much action. But today we have an opportunity for fundamental change — change that neither you nor I can make alone.

It will take the commitment of senior public servants, who have had the challenge laid out for them in the *Corporate Priorities for the Public Service of Canada, 2002–2003* ‹www.pco-bcp.gc.ca/performance-rendement›. The priorities call on them to take concrete, measurable action to improve their human resources management and ready their organizations for legislative change; to ensure their workplaces better reflect Canada's linguistic duality and respect the provisions of the Official Languages Act; to provide for the integrity and continuity of government programs and services in terms of security and preparedness; and to work in greater collaboration with colleagues and stakeholders in the public, private and not-for-profit sectors.

In the knowledge economy, prosperity requires innovation. In turn, innovation requires investment in people's creativity and talent. And innovation and investment in people is equally important to the Public Service of Canada. We must engage the enthusiasm and brainpower of the people we already have on our teams, as well as the people we want to attract. That's why we are promoting a leadership style that encourages a change in culture and a culture that encourages change.

I must say that I am often struck by the humility of the everyday heros of our public service. They insist that they did nothing special; they just did their jobs. That is probably true, and that is why we can learn so much from them. We public servants must learn from those who do it right the first time; those who work in collaboration; those who believe that one person, one action, one change can make a difference.

Conclusion

I am extremely proud of the Public Service of Canada, both for what it accomplished in the aftermath of September 11 and for what it achieves every day across the land. Shared values give public servants a strong foundation on which to build.

In order to meet the challenges of public service in the future, we will continue the efforts that we have begun on recruitment, workplace well-being, and learning. We will provide you with sound proposals for modernizing the framework for human resources management. And we will work to ensure that these legislative reforms result in improvement, not just change.

As public service employees, we rely on one another to advance the interests of Canadians and to serve the government. For some, public service represents a special calling. Others see it as a job where they have a chance to grow personally while contributing to building Canadian society. Regardless, we are all drawn together by the values we share and the principles that guide our work.

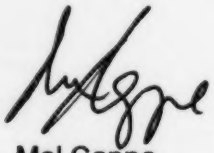
I invite every public servant to join the discussion on our principles, values and ethics.

I call on public service leaders, whatever their level, to do something different, something better, to make today's Public Service of Canada a little more like the one we aspire to have.

I challenge public service managers to become better people managers.

Together, we can build a public service which is strong and able to serve the needs of future generations of Canadians.

Yours sincerely,



Mel Cappe

Neuvième rapport annuel

au

Premier ministre

sur

la fonction publique du Canada

Mel Cappe

Greffier du Conseil privé,
secrétaire du Cabinet et
chef de la fonction publique

Canada

Données de catalogage avant publication (Canada)

Canada. Bureau du Conseil privé

Neuvième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada

Annuel.
1re (1991-1992)-
Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Ninth annual report to the Prime Minister on the Public Service of Canada.
Pub. aussi sous forme électronique sur le réseau informatique Internet.
En-tête du titre des 1re et 2e rapports : Fonction publique 2000.
ISSN 1193-7637
ISBN 0-662-664906
N° de cat. BT74-1/10-2002
CP-01/2002

1. Fonction publique 2000 (Canada) — Périodiques.
2. Fonction publique — Réforme — Canada — Périodiques.
3. Fonction publique — Canada — Personnel — Direction — Périodiques.
I. Titre.

JL 106 354.71'0005 C93-07047-4F

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2002.

Nota : Dans la présente publication, les termes de genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les hommes et les femmes.

Pour se procurer des exemplaires :
Téléphone : (613) 957-5153 ATS/ATM (613) 957-5741
Télécopieur : (613) 957-5043

http://www.pco-bcp.gc.ca

PRIME MINISTER · PREMIER MINISTRE

Le 28 mars 2002

Monsieur,

Je vous remercie de votre rapport annuel sur la fonction publique du Canada.

Au cours de ma longue carrière au service de la population, j'ai eu de nombreuses occasions de constater les réalisations et le dévouement des fonctionnaires canadiens. Leur réaction aux événements tragiques du 11 septembre n'a fait que renforcer la fierté qu'ils m'inspirent.

Selon moi, une fonction publique compétente et impartiale, dotée d'un cadre législatif moderne pour la gestion de ses ressources humaines, est essentielle pour que le gouvernement puisse répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes aujourd'hui et demain.

Déjà, beaucoup de travail très précieux a été fait en se sens. Je compte sur vous et sur les chefs de file de la fonction publique pour mener à bien ce travail.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean Chrétien

Monsieur Mel Cappe
Greffier du Conseil privé,
secrétaire du Cabinet et
chef de la fonction publique
Pièce 332, édifice Langevin
Ottawa (Ontario)
K1A 0A3

Clerk of the Privy Council and
Secretary to the Cabinet

Greffier du Conseil privé et
Secrétaire du Cabinet

Ottawa, Canada K1A 0A3

Le 27 mars 2002

Monsieur le Premier Ministre,

En tant que chef de la fonction publique du Canada et conformément à l'article 47.1 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, je suis très heureux de vous présenter ce rapport sur l'état de la fonction publique du Canada.

En concluant le dernier rapport que je vous adressais, je décrivais ainsi le milieu de la fonction publique du Canada : « Il y a des leaders à tous les niveaux. Les gens travaillent en équipes et en réseaux. Ils éliminent les obstacles. » Je vous disais également que les fonctionnaires « ont à cœur de servir leur pays et leurs concitoyens avec loyauté et dévouement ». Je ne me doutais pas, au moment de formuler ces propos, qu'ils se concrétiseraient pendant les heures, les jours et les mois suivant les événements tragiques du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Comme vous le savez fort bien, les fonctionnaires canadiens ont agi avec toute la célérité et l'intelligence voulues pour aider nos amis américains et assurer la sécurité des Canadiens et des Canadiennes, ainsi que de l'économie du Canada.

Notre aptitude à mobiliser nos forces et à agir, en période de crise comme en période d'accalmie, révèle la solidité de notre fonction publique professionnelle et impartiale. Le 11 septembre, le temps ne permettait pas de consulter les manuels de procédures. Il a fallu prendre des décisions rapidement. Par la force des choses, les actions ont pris un caractère instinctif basé sur les valeurs sous-jacentes de la fonction publique du Canada. Ces

valeurs communes constituent depuis longtemps les assises de la fonction publique d'aujourd'hui, et celles sur lesquelles s'appuiera celle de demain.

Les sous-ministres et moi-même continuerons à édifier une fonction publique plus moderne, plus axée sur les personnes et qui embrassera à la fois les défis et les perspectives que présentent l'innovation, la collaboration et le service. Par ailleurs, le recrutement, le maintien en poste et l'apprentissage conservent leur caractère essentiel. Pourtant, comme je vous le disais dans mon dernier rapport, « nous devons enclencher une réforme plus approfondie de la législation en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique ». Avec votre appui, la modernisation a commencé au printemps dernier et les propositions de réforme sont en voie de parachèvement.

Toutefois, la réforme législative à elle seule ne nous permettra pas d'atteindre nos objectifs. Il faut qu'il se produise un changement culturel, qui s'enclenchera grâce au leadership et se traduira en action.

L'appel du devoir

Le matin du mardi 11 septembre 2001, lorsque vous, moi et des dizaines de milliers de fonctionnaires sommes entrés au travail, nous nous attendions à une journée comme les autres. En fait, un bon nombre de fonctionnaires exerçaient leur droit légal à la grève et n'avaient donc pas l'intention d'aller travailler. Il va sans dire qu'aucun d'entre nous ne se doutait de ce qui nous attendait.

Très vite, des nouvelles se sont répandues au sujet de l'écrasement d'un avion à New York, puis d'un deuxième, suivis d'autres incidents à Washington et dans l'État de la

Pennsylvanie. Ces nouvelles, dont certaines se sont révélées fausses et d'autres horriblement exactes, nous ont choqués, sans toutefois nous paralyser.

À peine quelques heures après les assauts terroristes, l'Alliance de la fonction publique du Canada a suspendu ses mesures de grève, reconnaissant que ses membres se devaient d'être à leur poste à un tel moment afin de sauvegarder la sécurité des Canadiens. Sans tarder, tant au pays que dans nos missions à l'étranger, les fonctionnaires canadiens se sont mobilisés pour assurer la sécurité de notre espace aérien, l'intégrité de nos frontières, la santé et la sécurité de nos concitoyens, ainsi que l'état d'alerte de nos défenses.

De très nombreux fonctionnaires dont les responsabilités n'avaient aucun rapport avec la tragédie ou les préoccupations de sécurité qui en ont découlé ont quand même ressenti l'appel du devoir et posé un geste. Ils figuraient parmi les milliers de Canadiens qui ont donné soit de l'argent, soit de leur sang, aux organismes d'aide.

Je n'en reviens pas de la façon dont nos efforts se sont faits dans la collaboration — peu importe les hiérarchies et les frontières — avec d'autres paliers de gouvernement, ainsi qu'avec le secteur privé et le milieu du bénévolat. Tout au cours de l'automne et de l'hiver, ces efforts se sont poursuivis, tant dans les domaines de la sécurité que du maintien de l'ordre, de l'élaboration de lois sur la sécurité publique et de propositions budgétaires, que sous forme d'actions soutenues de contre-terrorisme et de mise en application de la Déclaration sur la frontière intelligente Canada–États-Unis.

En décembre 2001, j'ai rendu hommage à des milliers de fonctionnaires qui ont posé de tels gestes, en leur remettant des certificats de reconnaissance lors de la

remise des prix du chef de la fonction publique. Et il me fait plaisir de voir que le Réseau du leadership, dans son édition en ligne *Une journée dans la vie de la fonction publique du Canada* (www.leadership.gc.ca), a présenté un portrait des équipes et des personnes dont les actions nous honorent tous.

Il importe également de souligner que dans le sillage des événements tragiques du 11 septembre, la fonction publique a pu aider le gouvernement du Canada à répondre aux besoins de ses citoyens en matière de sécurité tout en respectant ses objectifs à long terme de qualité de vie. Pendant que nombre de fonctionnaires relevaient les défis posés par des questions de sécurité, d'autres travaillaient de nombreuses façons à renforcer tant l'économie que le tissu social canadien. Au cours de l'année, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines prioritaires tels que la culture et les arts au Canada, ainsi que l'infrastructure stratégique. Des fonctionnaires ont aussi travaillé sans relâche en faveur des Canadiens pour faire avancer d'importants dossiers comme ceux de l'innovation et des compétences, de la politique autochtone, de l'environnement et de l'aide au développement international.

Parallèlement, le travail de tous les jours allait bon train tout au long de l'automne. Les Canadiens et les Canadiennes ont vu leur fonction publique continuer à faire son travail de base : servir le public. Nous avons fait les prévisions météorologiques, expédié les chèques de sécurité de la vieillesse et fait la promotion du commerce et des investissements. En d'autres mots, nous avons maintenu le cap.

Les valeurs, de solides assises

Nos valeurs moulent nos gestes quotidiens, que ce soit lorsque nous avons le temps de réfléchir avant d'agir ou lorsque, comme en septembre dernier, il nous en manque. S'il peut être plus important de mettre nos valeurs à contribution plutôt que d'en parler, la fonction publique du Canada tire également avantage des discussions sur nos valeurs et notre éthique. C'était une des conclusions d'un groupe de travail, dirigé par le regretté sous-ministre, John Tait, qui a publié en 1996 le rapport *De solides assises*.

Ce travail de défrichage a dégagé quatre ensembles de valeurs de la fonction publique du Canada, nombre desquelles ont sous-tendu les gestes des fonctionnaires réagissant aux événements du 11 septembre, soit :

- les valeurs démocratiques, dont la loyauté et l'engagement envers l'intérêt public;
- les valeurs professionnelles, qu'elles soient traditionnelles, comme la neutralité et le mérite, ou qu'elles soient nouvelles, comme le travail d'équipe et l'innovation;
- les valeurs liées à l'éthique, dont l'honnêteté et l'intégrité; et
- les valeurs liées aux personnes, dont le respect et l'humanité.

Je crois que nous avons des valeurs assurant de solides assises, mais comme le suggérait M. Tait, il est temps que l'on formule une déclaration de principes fixant une orientation commune à tous les fonctionnaires. À mesure que nous édifions une fonction publique davantage

axée sur les personnes, nous avons besoin de jalons qui nous aident à nous situer et à garder le cap. C'est dans cette optique que l'automne dernier j'ai invité les fonctionnaires à prendre part à des discussions sur les principes sous-tendant la fonction publique au Canada (www.principles-principes.gc.ca). Depuis lors, les cochampions des valeurs et de l'éthique au sein de la fonction publique — Janice Cochrane, sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, et Scott Serson, président de la Commission de la fonction publique du Canada — ont consulté des fonctionnaires dans tout le pays au sujet de l'ébauche d'une déclaration des principes de la fonction publique.

Nous espérons parachever une déclaration de principes au cours des prochains mois pour ensuite la publier. Cependant, cela ne suffira pas. À mon avis, la discussion et les débats portant sur ces principes, en groupes structurés comme en ligne, se sont déjà avérés fort utiles. Ce type d'engagement mène à une meilleure compréhension, qui inspire des gestes concrets.

Les consultations menées à ce jour laissent entendre que de nombreux fonctionnaires estiment que ce projet de déclaration décrit la fonction publique telle qu'ils la souhaitent, plutôt que telle qu'ils la vivent aujourd'hui. Ce commentaire est juste. Cependant, la dilution des principes, pour qu'ils se conforment au présent, est inacceptable. Nous devons être prêts à intégrer nos valeurs et notre éthique dans tout ce que nous faisons. Il faudra l'engagement de chaque gestionnaire de la fonction publique et de chaque employé pour s'assurer que la fonction publique du Canada soit à la hauteur de nos principes.

Créer une fonction publique moderne et axée sur les personnes

Comme je vous le mentionnais dans mes rapports précédents, notre aptitude à offrir des services de qualité aux Canadiens et de solides conseils impartiaux et professionnels au gouvernement, tant maintenant qu'à l'avenir, repose sur le calibre de nos fonctionnaires.

Composer avec le système

Depuis ma nomination comme greffier, je mets l'accent sur la nécessité de faire plus d'efforts en matière de recrutement, de bien-être en milieu de travail et d'apprentissage. Les ministères et les organismes prennent des mesures importantes en ce sens. Et les organismes centraux les appuient.

Afin qu'ils puissent mieux réaliser leurs objectifs particuliers, la Commission de la fonction publique du Canada délègue le pouvoir de recruter aux ministères prêts à assumer cette responsabilité et cette imputabilité additionnelles. Par exemple, le ministère des Finances intensifie ses mesures de recrutement en ligne et sur les campus, en faisant appel à la technologie et à l'engagement de ses gestionnaires et de ses recrues. Quoique la majeure partie des mesures de recrutement au niveau postsecondaire ait ciblé les étudiants des universités canadiennes, le Bureau du Conseil privé sollicite également de façon énergique des Canadiens faisant des études dans certaines des plus grandes universités ailleurs dans le monde.

Nous devons regarder au-delà des jeunes et des diplômés universitaires. Nous devrons recruter pour tous les échelons de la fonction publique, pour tous les types de postes, et ce partout au pays.

Certains ministères, dont celui de Pêches et Océans, avec son centre d'excellence en matière de recrutement, passent du recrutement poste par poste à une approche planifiée et stratégique. Plusieurs ministères ont formé des partenariats pour subvenir collectivement à leurs besoins. Par exemple, Santé Canada s'emploie avec six autres ministères à vocation scientifique à embaucher davantage d'Autochtones dans les domaines des sciences et de la technologie. De plus, des salons de l'emploi ciblés nous ont aidé à recruter des gens qualifiés qui reflètent la diversité du Canada.

Comme vous le savez bien, la pyramide d'âge de la population canadienne est telle qu'au cours de la prochaine décennie, de très nombreux employés et cadres chevronnés prendront leur retraite. Ce facteur démographique aura d'importantes répercussions sur notre fonction publique, car la proportion de nos employés ayant moins de 35 ans ne constitue que la moitié de la proportion des moins de 35 ans dans la main-d'œuvre active ailleurs au pays. Si cela laisse entrevoir de belles perspectives aux jeunes fonctionnaires, il en découle un immense défi pour les gestionnaires d'aujourd'hui qui auront à recruter et à former leur personnel pour en faire les leaders de demain.

Nous pourrions consacrer toutes nos énergies au recrutement, mais ce serait les gaspiller si nous n'offrons pas un cadre de travail attrayant aux yeux de nos employés. Le bien-être en milieu de travail passe par l'offre d'un travail intéressant et d'outils appropriés pour le mener à bon port. Il faut trouver que son travail est d'une classification et d'une rémunération adéquates. Il faut travailler efficacement dans

un environnement sécuritaire et respectueux. Il faut pouvoir vivre un équilibre entre les responsabilités et les aspirations de la vie personnelle et de la vie professionnelle. Le bien-être en milieu de travail est la pierre angulaire du maintien en poste de notre précieux personnel. Fondamentalement, le bien-être en milieu de travail est une mesure du respect de nos valeurs liées aux personnes.

De nombreux ministères et organismes ont lancé des initiatives visant à améliorer le milieu de travail, par exemple en adoptant des programmes de mieux-être et de résolution de différends. Ils reconnaissent et récompensent ceux qui excellent en gestion axée sur les personnes, parce que la gestion axée sur les personnes, c'est de la bonne gestion. De plus, nous avons annoncé des politiques applicables à toute la fonction publique en matière de prévention et de règlement du harcèlement et en matière de divulgation d'information concernant des actes fautifs.

En mai 2002, nous réaliserons un deuxième sondage des employés de la fonction publique. Les fonctionnaires de tous les niveaux et de toutes les régions du pays auront l'occasion de faire connaître leurs points de vue sur des questions telles que la charge de travail, le perfectionnement professionnel, le service à la clientèle, le harcèlement et la discrimination. Les résultats seront rendus publics à l'automne et donneront une excellente idée du niveau de bien-être dans nos milieux de travail, par rapport à 1999 quand le premier sondage a été réalisé. En outre, les résultats aideront à cerner les éléments sur lesquels il faudra se pencher.

Depuis fort longtemps, l'apprentissage est une de mes priorités parce qu'à tous les paliers, le niveau de savoir exigé pour occuper un poste de fonctionnaire a augmenté. Aujourd'hui, nous sommes tous des travailleurs du savoir, mais la fonction publique du Canada n'est pas encore

entièrement une organisation apprenante. Nous éprouvons encore de la difficulté à trouver le temps de profiter d'occasions de perfectionnement, la charge de travail étant lourde. De plus, nous voyons bien qu'avant que des employés chevronnés ne prennent leur retraite, il faudra faciliter la transmission de leur savoir à ceux qui demeurent en poste. Afin de garantir la qualité de notre travail, nous devons préparer nos recrues à assumer la relève, quel que soit leur âge ou leur niveau.

L'apprentissage est un investissement essentiel pour la fonction publique et, ultimement, pour l'avenir du Canada. Nous devons tirer meilleur parti des occasions formelles et informelles de perfectionnement, des technologies qui facilitent l'apprentissage et la formation, ainsi que des meilleures pratiques des secteurs public et privé. Les ministères et organismes s'y emploient et plusieurs encouragent leurs employés à se servir de plans d'apprentissage personnels. L'Agence canadienne de développement international s'est dotée d'une approche à la gestion du savoir conçue pour que ses employés, où qu'ils soient, puissent se mettre en rapport entre eux, se transmettre leurs connaissances et les leçons apprises afin d'être plus efficaces. Solliciteur général Canada, en plus d'offrir plusieurs activités d'apprentissage internes, s'associe avec Santé Canada pour que ses employés puissent accéder à de nombreux programmes de gestion de carrière et d'autres formes d'apprentissage comme peut en offrir un plus gros ministère. De plus, le Comité des sous-ministres sur l'apprentissage et le développement se veut le fer de lance de la promotion d'une culture du savoir dans la fonction publique.

En résumé, nous faisons de grands efforts pour que la fonction publique du Canada travaille mieux. Nous nous servons mieux des éléments de souplesse que le système

offre présentement, nous mettons à l'essai des idées prometteuses et tirons parti des réussites ainsi que des échecs des autres.

Néanmoins, ces mesures ne peuvent surmonter certains des problèmes fondamentaux dont souffre le système de gestion des ressources humaines de la fonction publique. Afin d'atteindre l'objectif que vous avez fixé dans votre adresse en réponse au Discours du Trône, soit « que la fonction publique continue de disposer des talents dont elle a besoin dans sa poursuite de l'excellence », il faudra une réforme législative.

Édifier le système dont nous avons besoin

Après les événements du 11 septembre, plusieurs se sont demandé si le gouvernement allait, ou même devrait, poursuivre la modernisation de notre régime de gestion des ressources humaines. Moi pas. Nos réalisations de l'automne dernier attestent de la résistance de nos fonctionnaires et des solides valeurs qui nous guident. Cependant, le maintien d'un haut niveau de performance — excellence des services rendus et élaboration de politiques avantageant les Canadiens au cours des prochaines années — demeurera hors de portée si le système n'est pas remanié en profondeur.

Conçu en fonction des réalités d'une autre époque, le régime actuel est devenu lourd et contre-productif. En fait, comme vous le savez bien, la vérificatrice générale du Canada concluait dans son récent rapport sur le recrutement que « la fonction publique faisait face à un défi des plus menaçants en ce qui touche le 'capital humain', en raison du vieillissement de son effectif, des initiatives prises dans le passé en matière d'embauche et de réduction des

effectifs, de la nature différente du travail et de la prévision d'un marché du travail concurrentiel dans les années à venir ».

Les problèmes sont complexes et interreliés. Combler un poste prend en moyenne cinq mois. Les retards entraînent des surcharges de travail chez les autres employés, le non-respect d'engagements et une diminution de la qualité des services rendus au public. Pour accélérer l'embauche, les gestionnaires admettent qu'il se fient trop à du personnel temporaire. Cependant, ces offres de travail de courte durée ne réussissent pas à attirer des travailleurs hautement qualifiés, particulièrement ceux qui ont de l'expérience et ont déjà un emploi ailleurs.

Le Comité consultatif sur les relations de travail patronales-syndicales dans la fonction publique du Canada a conclu que « bien que le système soit censé protéger les employés contre le favoritisme et des comportements semblables, les dirigeants syndicaux le considéraient comme un mécanisme ni transparent ni équitable... ». Qui plus est, des employés de longue date estiment qu'on passe sous silence la pauvreté du rendement des uns et que la seule façon dont nous récompensons le travail bien fait des autres est de leur donner plus de travail à faire. Cela ne contribue pas au mieux-être du milieu de travail, alors qu'en plus, le public n'est pas bien servi.

Le 3 avril 2001, vous avez demandé à Ranald A. Quail de diriger le Groupe de travail sur la modernisation de la gestion des ressources humaines. Tout en se rapportant à moi, il appuie la présidente du Conseil du Trésor, M^{me} Lucienne Robillard, en sa qualité de ministre responsable de la réforme de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique. Au cours de la dernière année, ce groupe de travail a élaboré avec diligence des recommandations sous-tendant un

encadrement moderne des politiques, des lois et des institutions qui permettra à la fonction publique d'attirer, de maintenir en poste et de développer les talents nécessaires pour bien servir les Canadiens.

Afin d'appuyer le gouvernement, nous avons besoin d'une fonction publique compétente et impartiale à même de dire sans crainte toute la vérité aux autorités. Afin de bien servir les Canadiens, nous avons besoin d'une fonction publique compétente et impartiale qui vise l'excellence et recherche l'innovation. Afin d'attirer des Canadiens de talent qui ont le cœur à l'ouvrage et de les maintenir en poste, nous avons besoin d'une fonction publique compétente et impartiale reconnue pour sa qualité et son travail d'équipe. Malheureusement, je crois que le processus que nous avons a évolué d'une façon telle qu'il mine le principe du mérite. Il nous faut des changements législatifs afin de protéger le mérite.

Permettez-moi de réitérer que les efforts du Groupe de travail continuent à être guidés par les principes directeurs dont je traitais dans mon rapport de l'an dernier :

> « Nous croyons qu'un cadre législatif moderne en matière de ressources humaines doit se fonder sur les principes directeurs suivants :
>
> - d'abord et avant tout, sauvegarder le principe du mérite, de l'impartialité, de la représentativité et de la compétence;
>
> - deuxièmement, assurer que tous les aspects afférents aux ressources humaines relèvent de la gestion;

- troisièmement, déléguer les pouvoirs de gestion des ressources humaines aux niveaux de gestion les plus bas possible de la hiérarchie;

- enfin, responsabiliser les gestionnaires et les rendre imputables de leur gestion. »

Depuis sa mise sur pied, le Groupe de travail a entrepris de vastes consultations, au sujet desquelles je tiens à reconnaître l'appui de l'Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada et des conseils fédéraux régionaux. J'ai également profité des conseils de jeunes employés de la fonction publique et d'un groupe consultatif externe composé d'experts des secteurs privé, public, syndical et universitaire.

Les propositions concernant la modernisation du cadre législatif de la gestion des ressources humaines de la fonction publique sont en voie de parachèvement pour fin d'examen par vous et votre Cabinet. Comme M^{me} Robillard l'a mentionné, on s'attend à ce qu'un projet de loi soit déposé au Parlement cet automne.

Cependant, le changement législatif n'est que le premier volet de notre travail. La mise sur pied d'un régime moderne de gestion des ressources humaines s'avère un défi beaucoup plus costaud. Pour y parvenir, nous aurons besoin de votre confiance indéfectible, ainsi que de l'aval des gestionnaires et du personnel de la fonction publique. Il faudra veiller à ce que la modernisation de notre culture de la gestion s'harmonise avec le cadre législatif et institutionnel. Nos dirigeants doivent être prêts, enthousiastes et capables d'assumer la responsabilité, le mandat et l'imputabilité du nouveau régime.

Les chefs de file, à l'écoute d'un nouveau son de cloche

Jamais le leadership n'est-il chose facile, mais il donne davantage de fil à retordre quand les résultats visés sont grands. La modernisation de la gestion des ressources humaines offrira des outils à ceux qui sont prêts à s'en servir. Cependant, le scepticisme et le désabusement sont monnaie courante dans la fonction publique, et l'on se dit volontiers que ces outils demeureront lettre morte. Je comprends le désillusionnement auquel donnent lieu les palabres, tant qu'il n'en découle pas de changement concret. Aujourd'hui, cependant, nous avons l'occasion de changer les choses fondamentalement. C'est un changement que ni vous ni moi ne pouvons réaliser seuls.

J'aurai besoin de l'engagement des hauts fonctionnaires qui ont été mis au courant du défi dans le document *Priorités stratégiques de la fonction publique du Canada pour 2002-2003* (www.pco-bcp.gc.ca/performance-rendement). Ces priorités exigent que ces derniers prennent des dispositions concrètes et mesurables pour améliorer leur gestion des ressources humaines et préparer leurs organisations au changement législatif; voient à ce que leurs lieux de travail reflètent de plus près la dualité linguistique et respectent les dispositions de la *Loi sur les langues officielles*; s'assurent de l'intégrité et de la continuité des programmes et services en matière de sécurité et d'état de préparation; et travaillent davantage en collaboration avec leurs collègues et les intervenants des secteurs public, privé et sans but lucratif.

Dans le contexte de l'économie du savoir, la prospérité repose sur l'innovation, et celle-ci, sur l'investissement dans la créativité et le talent des gens. Or, l'innovation et l'investissement dans les gens sont tout aussi

importants dans la fonction publique du Canada. Nous devons mobiliser l'enthousiasme et l'intelligence des gens dont nos équipes se composent déjà, ainsi que de ceux que nous aimerions y intégrer. C'est pourquoi nous favorisons un leadership qui est autant le moteur d'un changement de culture que d'une culture qui prise le changement.

Je dois dire que je suis souvent frappé par l'humilité des héros du quotidien de la fonction publique. Ils insistent sur le fait qu'ils n'ont rien fait de spécial, qu'ils n'ont fait que leur boulot. C'est probablement vrai et c'est pour cela qu'ils nous en apprennent tant. Nous, les fonctionnaires, devons apprendre de ceux qui font les choses bien du premier coup, de ceux qui travaillent dans un esprit de collaboration, de ceux qui croient qu'une personne, un geste, un changement peut faire une différence.

Conclusion

Je suis très fier de la fonction publique du Canada, tant pour ce qu'elle a accompli dans le sillage des événements du 11 septembre que pour ce qu'elle réalise chaque jour de par le pays. Les valeurs que nous partageons constituent des assises sur lesquelles nous pouvons bâtir.

Afin de relever demain les défis de la fonction publique, nous devons poursuivre les efforts déjà entrepris en matière de recrutement, de bien-être en milieu de travail et d'apprentissage. Nous devons vous présenter de solides propositions de restructuration de notre gestion des ressources humaines. Et nous devons veiller à ce que les changements à la loi mènent à une amélioration, pas seulement à du changement.

En notre qualité de fonctionnaires, nous comptons les uns sur les autres pour faire progresser les intérêts des Canadiens et servir le gouvernement. Certains estiment que la fonction publique est une vocation spéciale, d'autres la perçoivent comme un travail qui leur offre un outil de croissance personnelle tout en contribuant à édifier la société canadienne. Quoiqu'il en soit, nous sommes tous rassemblés par les valeurs que nous partageons et les principes qui sous-tendent notre travail.

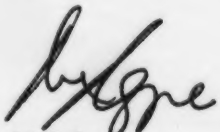
J'invite tous les fonctionnaires à participer aux discussions sur nos principes, nos valeurs et notre éthique.

Par ailleurs, j'enjoins aux chefs de file de la fonction publique, de quelque niveau qu'ils soient, de faire quelque chose de différent, de meilleur, soit de transformer la fonction publique d'aujourd'hui en un milieu qui soit davantage à l'image de nos aspirations.

Je lance le défi aux gestionnaires de la fonction publique de mieux axer leur gestion sur les personnes.

Ensemble, nous pourrons bâtir une fonction publique forte et capable de subvenir aux besoins des générations futures de Canadiens et de Canadiennes.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Premier Ministre, l'expression de ma très haute considération.



Mel Cappe